課 前 注 意

- 本學期課程配合教學卓越中心 Open Course 計畫，全程錄音錄影，請配合下列事項：
  - 早點安靜入座
  - 注意秩序、輕聲細語
  - 大教室，請儘量往前坐
  - 踴躍參與課間討論

法律倫理_各論 **week 6**

立法倫理

輔大財法系　黃裕凱老師

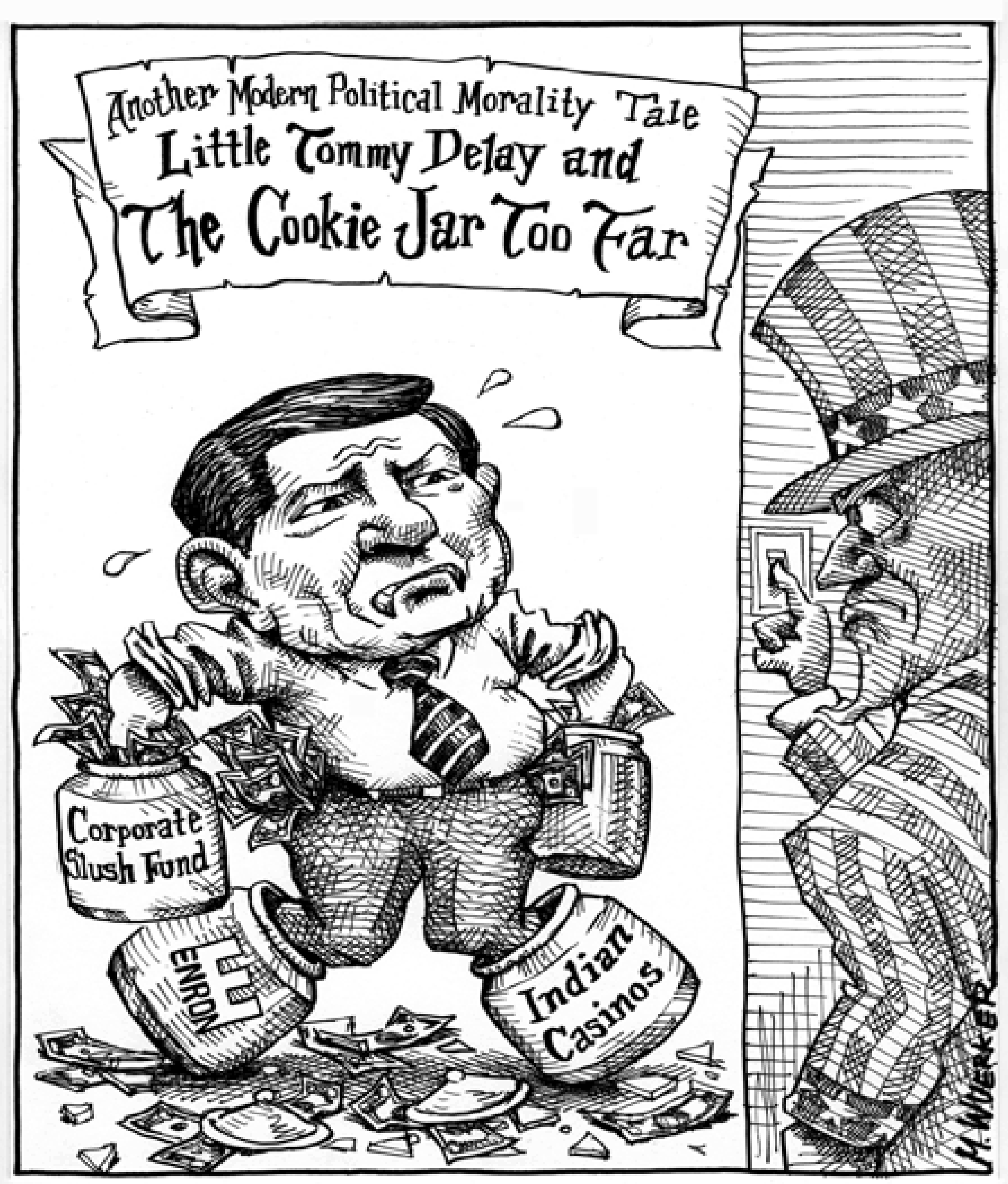
98學年度

www.ycwb.com

假改革 真奪權
假改革

機車大鎖加快乾膠

- 錢進立法院
- 利委
- 津貼無限加碼
- 利益不規避、司法不迴避
- 效率不彰：法案不審、預算凍結、惡搞杯葛
- 議會路線街頭化
- 高聲對罵、大打出手、政黨惡鬥
- 立法預算自審自肥
- 四惡共生：藍綠雙惡共生加選民漠視、媒體失職
- 不當言行 ：ex 北港香爐
- 脫序演出 ：ex 葉憲修委員自殘
- 擾亂議事 ：ex 李大師催淚瓦斯
- 違反「利益迴避」原則 ：委員遭起訴+司法委員會



jinkythecat.blogspot.com/2005_04_10_archive.html

目次

- 概說
- 公利性
- 公意性或民意性
- 公平性或平等性
- 公開性
- 明確性、一致性及可行性
- 課末思考暨對話
- 次週(第七週)課程預告

問題一：立法倫理是立法委員的專利嗎？

- 立法委員、各級議會議員
- 法案助理
- 公務機關法務人員
- 工會公會學會等相關法律人員
- 法律教師及研究人員
- ....and
- 其他要遵守法律之人

問題二：立法的「法」是什麼？

- 狹義的法 v.s. 廣義的法
- 實體的法 v.s. 程序的法
- 註釋的法 v.s. 自然的法
- 律他的法 v.s. 律己的法
- 公意的法 v.s. 護己的法
- 人民的法 v.s. 政黨的法
- …..

概說

- 立法是國家特定機關在社會主體(民主國家的代議士或民意代表)的參與下，通過創設法律及義務、權力與責任、對利益關係進行正當性的再分配的決策活動，其是社會利益要求的國家意志化。
- 法律的良善惡劣與否，很大程度取決於立法倫理。僅有在正義觀念之指導下有目的地創設法律，使正義的價値觀念成爲具體的立法倫理，指導並規範立法，並繼而創制善法、良法。

立法之公利性

- 利益是人的需求及其滿足，是一切創造性活動的源泉及動力。利益可分爲個人利益、國家利益、社會利益、群體利益等局部利益，及將其整合之社會公共利益：「公利」。
- 公共利益是一整體利益，是多種利益的有機結合，公共利益是一共同的利益，亦是不同主體間的普遍利益。公共利益是反映絕大多數人社會需求的基本利益，是反映社會發展及進步要求的重要利益。
- 「公利」是指存在於每個個體、團體、乃至國家利益中之公共利益。正義是以公共利益爲依歸，而法之正義之所以以公共利益爲重，其真正原因在於法律的目的就是公共利益。立法公利性要求法律應關注社會公共利益。

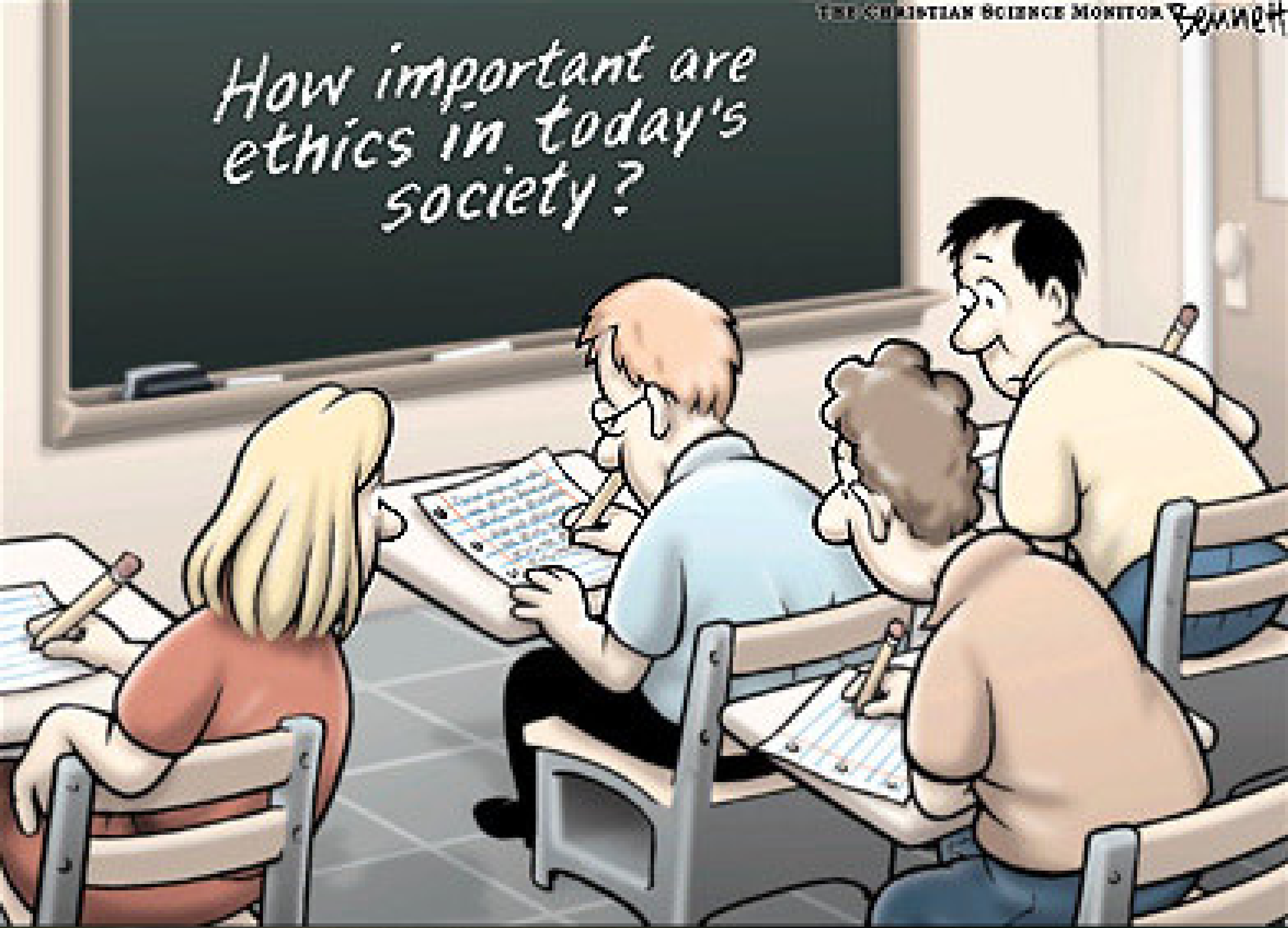
公利之差異性

- **公利具有差異性**：在不同的社會及經濟，各法律有其社會公共利益之一般及各自立的立法方向及重點(各法前言或第1條之立法要旨及目的參照)。例如商標法及專利法等智慧財產權法律，保障智慧財產權、鼓勵創新等爲其主要的立法要求。

- **少數利益保護**：立法的公利性要求立法應以絕大多數人的利益爲原則，然此不可謂少數人的利益不必受到法律保護。基於公平原則，立法對於少數人利益會給予特別保護，立法對於少數人的利益會給予特別保護，例如對身心障礙者、少數民族、鰥寡無依者等，以通過特別立法或以法律例外規定之方式予以保護。對該少數人利益的保護，非同等於對某些個人個別利益或某些團體的特殊利益之保護，因法律對該少數人利益之保護是基於平等原則下對於弱者利益之補充或救濟性規範，而不是給予某些群體的特殊利益。

- **非保護特定人利益**：立法的公利性要求反對將特定個人的個別利益需求與特定全體的特殊利益需求轉換成法律而予以保護，在歷史上，反映及保護統治者個人利益或者特權階級群體利益之法是獨裁的法，或特權的法。

- **避免自肥**：立法倫理必須被確實監督或遵守尚包括立法機關本身所制訂之有關自己權益之法或規章，以避免所謂「自肥」立法之發生。



blogs.denverpost.com/opinion/2009/04/

- **授權立法及判決**：廣義「法律」包括由行政機關所頒佈之行政規章及司法機關所爲之判例判決等。在過去，行政規章是比較會違反立法公利原則，「**制訂規則之人最好不應是行使規則之人**」，如行使規則之人掌管制訂規則之權，所立之法不難不保無謀私之法，或侵權之法之顧慮，而行政機關本身即是行使規則之人，蓋行政機關通常比較沒有立法倫理意識，他們通常會認爲立法多保障一點自身或國家的利益，多限制點他人利益並無不當之處。我國自從行政程序法制訂通過後，法授權原則進一步地被強化落實，行政規章謀私或侵權之情況可望有所改善。但..
- **判決**：判決等於「法官立法」，此部分於下一單位爲探討。

立法之公意性或民意性

- 「公意」是指對公利的認知及意願，亦即指大多數人對其利益保護之法律認知及意願，或簡言之，即是人民的意志。立法公意規範要求立法應充分且準確地反映社會公共的認知及意願，而非處處反映少數人之利益要求。

關鍵： 先瞭解公意

法律成立二階段：

- 第一是團體利益要求的社會化，亦即不同團體利益的驅同及融合，形成普遍且廣泛的利益需求；
- 第二是社會利益要求的國家意志化，亦即通過法律確認這些社會利益要求，使之受到國家強制力的保障。

立法公意之關鍵點即在於充分發現並且準確地表達社會化的利益要求，而使該公意成爲國家意志。因此，立法的公意性首先應瞭解公意，其的形成應該是公開且廣泛；其次評判該公意的機制亦應當是科學且合理的。瞭解公意是立法的前提，認識各種社會利益是法律創制活動的起點。

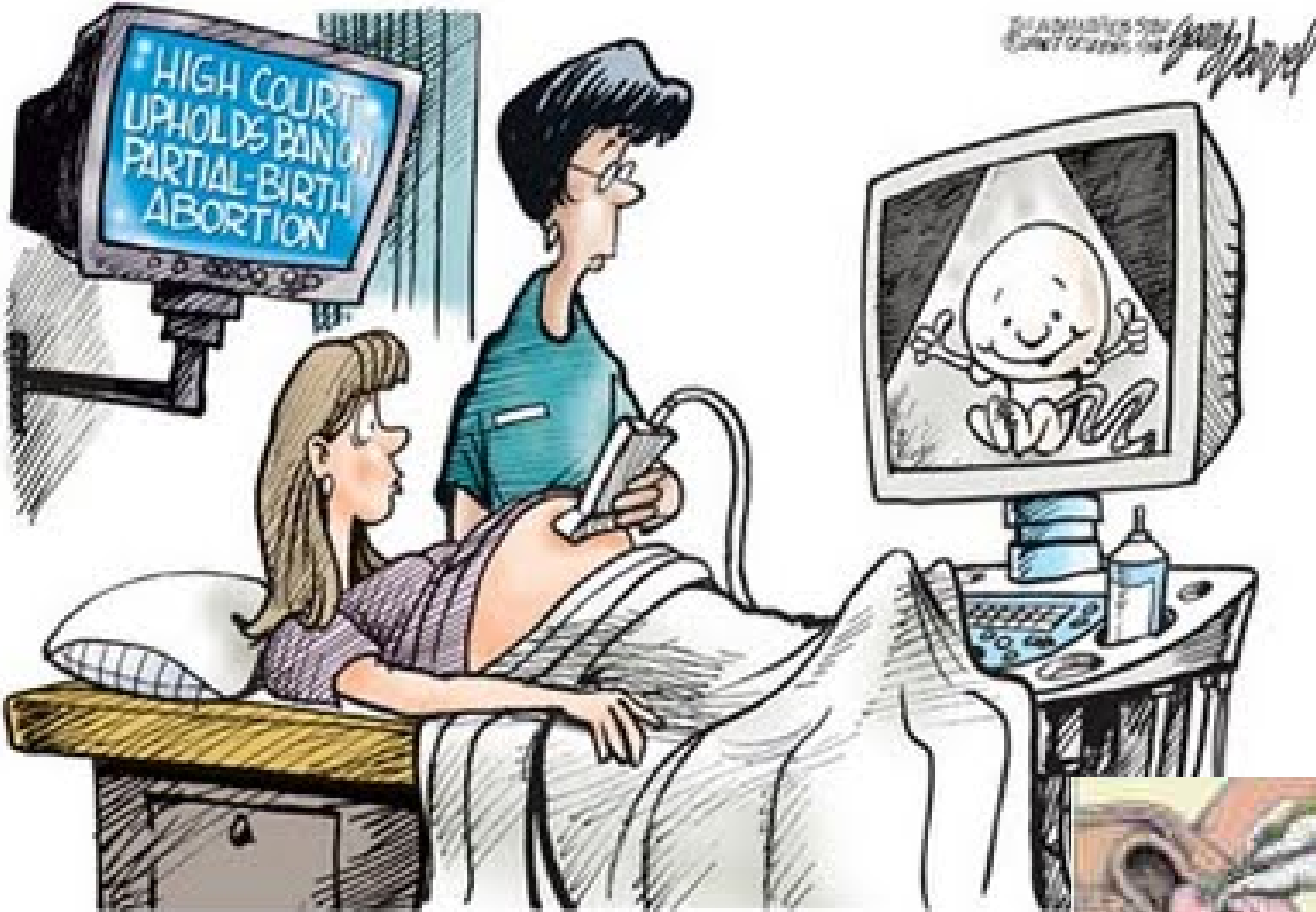
社會利益需求的選擇性

- 社會利益需求本身並不直接產生法律，需求只能經過立法主體的選擇、比較、評價和議訂後，才能成爲法律。立法即是立法者站在一定的立場和角度，按照一定的目的及原則對利益需求之價值判斷或者予以選擇之活動。
- 立法者在評價及選擇利益需求時，應當遵循立法公意規範，立法者所選擇的利益需求應當是絕大多數人的利益需求，應該代表公意或民意。公意是絕大多數人的共同利益需求，而不是少數人的利益需求；公意是絕大多數人的共同立法意願，亦即絕大多數人對其共同利益需求需要法律的確認及保護具有共識，而非少數人的法律認識而已。Ex 反壟斷、傾銷禁止等立法。

公利公意成爲法律之要件

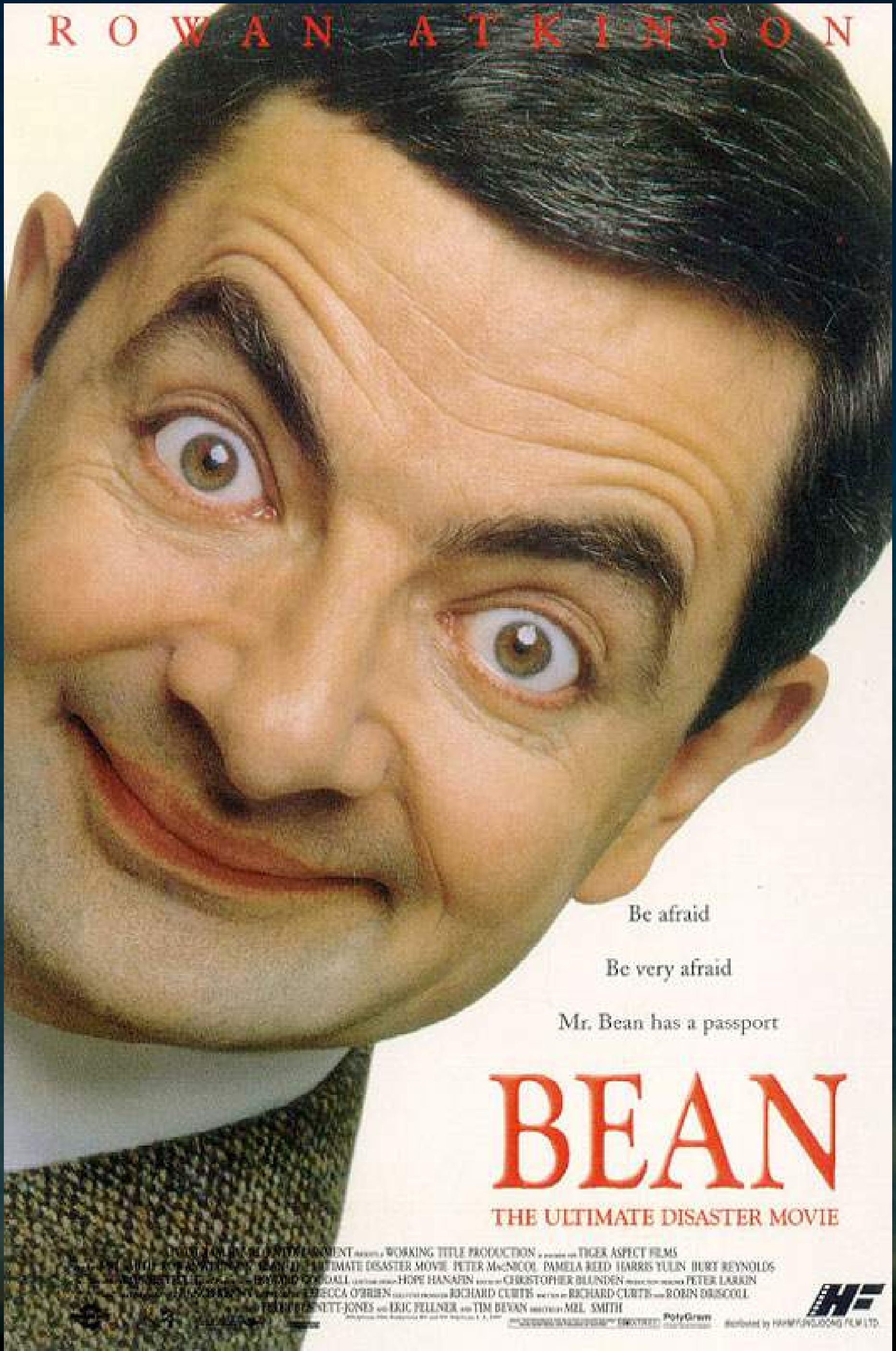
公利或公意要成爲法律，一般需要具備三條件：

- 第一是**客觀條件**，亦即這些可被法律調整的客體或對象的存在是穩定的且是經常性的，其具有相當的社會意義，而必須予以法律調整者。
- 第二是**主觀條件**，這些利益需求是可以被確認及控制的，亦即立法者已經有較爲全面性的體認並準備將其調整。
- 第三是**時機條件**，亦即主客觀條件何時具備尚存在一機遇因素，亦即水到才能渠成，以使立法能「**立能行之法，禁能革之事**」。



hoosierpundit.blogspot.com/2007_04_01_archive…

為保護同性戀權益，英國於2009年初研擬禁止同性戀笑話之傳播



立法之公平性或平等性

- 在一般意義上，「公平」或「平等」是指人與人間同等對待之社會關係。
- 於立法，「公平」或「平等」是指權益的分配及責任的負擔在整體上的平等。
- 公平倫理係要求立法應公正地表達不同的社會利益需求，平等地保護一切正當利益，有效地調整各種利益關係，平衡各種利益衝突。

立法平等之內涵

- 立法上之平等包括「相同情況下之同等對待」及「不同情況下之區別對待」二層面。
- 前者：在相同情況下利益主體所享有的機會及權利基本上應該是相同的，而所負擔之條件及義務亦應該是一致的。
- 後者：在不同情況下，不同利益主體的權利義務是可以存在差別，因爲平等之意並非絕對平均，平等包括爲實施實質平等之需要所爲之區別對待，蓋利益主體間存在著各種條件差異，立法時必須適當地照顧較爲弱勢的主體利益，爲其提供優惠條件或傾斜措施，以追求實質上的平等。例如經營者與消費者，經營者與勞動者間已不再是一平等關係，而是一種支配與被支配的關係，相對於經營者而言，消費者與勞動者係較屬弱勢的一環。所以法律在調整其間關係時，應該有所傾斜，有所區別對待，以補充平等原則，目的在縮小不同利益主體間之差距，實現真正的平等。

利益之平衡

- 立法公平尚須解決一有效協調社會利益關係之問題。法律的任務在於平衡利益。對於利益差異導致利益衝突，法律應該予以平衡，協調其間的利益矛盾，以保證立法的公平。利益協調原則有二：一爲利益兼顧原則；另一爲利益平衡原則。
- 利益兼顧原則係指在立法中應兼顧社會利益、國家利益、團體利益及個人利益；兼顧中央利益與地方利益、兼顧長遠利益與眼前利益、兼顧整體利益與局部利益。然利益之兼顧並非無原則的利益妥協，而是基於公平原則綜合考量後而決定公共利益。經濟發展及環境保護即是最爲明顯的利益衝突及利益協調的典範。
- 利益平衡原則係指立法中適當地採用調整措施，使社會競爭中的強勢受到一定限制，使社會競爭中之弱勢受到一定的扶持。例如前述的勞工保護、消費者保護，又例如公司法所表徵對內保護股東，對外維繫交易安全之二大基本原則。

立法之公開性

- 立法之公開倫理是要求立法決策過程應該向大眾開放。
- 立法公開性爲立法程序的倫理規範，亦爲評斷法律實質公正與程序正義的標準，亦爲保證法律實質有效及程序正當之關鍵所在。立法公開爲現代法制國家的基本要求，公開倫理即是要求立法應鋪在陽光下，禁止秘密立法，禁止內部規定，不僅立法過程要公開，公佈立法的規則及程序，亦應接受社會大眾之監督，以達到法律之公開化與透明化。

立法公開之內涵

- 立法公開包括立法規則及其程序公開，及立法社會公眾參與二方面。
- 在立法規則及其程序公開方面：
  - 立法規則包括立法宗旨原則及立法權限劃分等範疇；
  - 立法程序規則則是指立法決策過程所設定之法定步驟。
- 向社會及公眾公開立法決策過程，將立法決策過程透明化，才可使大眾瞭解法律是如何產生，法律的產生有無問題，以增進公眾的瞭解，進而接受公眾的監督。
- 相對目的：可摒除大眾「不知法犯法可不爲罪」之誤認。

立法公開之目的

- 立法公開化之目的在確保立法決策之民主化，因此除涉及國家機密及立法機關認爲不能公開之立法活動外，既使是以民意爲基礎之代議政治體制，其立法活動仍應該廣泛地聽取大眾對於立法的意見，以有效地提高公眾參與程度。在作法上，立法機關公布議程、發表記錄、准許旁聽、發表意見、接受監督以及公民參與立法等均屬之。
- 我國，於法律位階有中央法規標準法，於行政規章位階有行政程序法(150-162條)，對於法令制訂之公開化均有相當明確之規範。而立法院相關規範對於公開化亦有相當明確之規範。

hoosierpundit.blogspot.com/2007_04_01_archive…

立法之明確性、一致性及可行性

- 立法之明確性、一致性及可行性屬立法技術倫理規範，而此對於一「良法」之制訂相當重要，蓋一良法或善法之制訂，不僅需要立法的實質倫理及程序倫理，還立法技術倫理。違反立法技術倫理的法律而粗製濫造的法律，雖不一定是惡法，然一定是劣法。

立法明確性

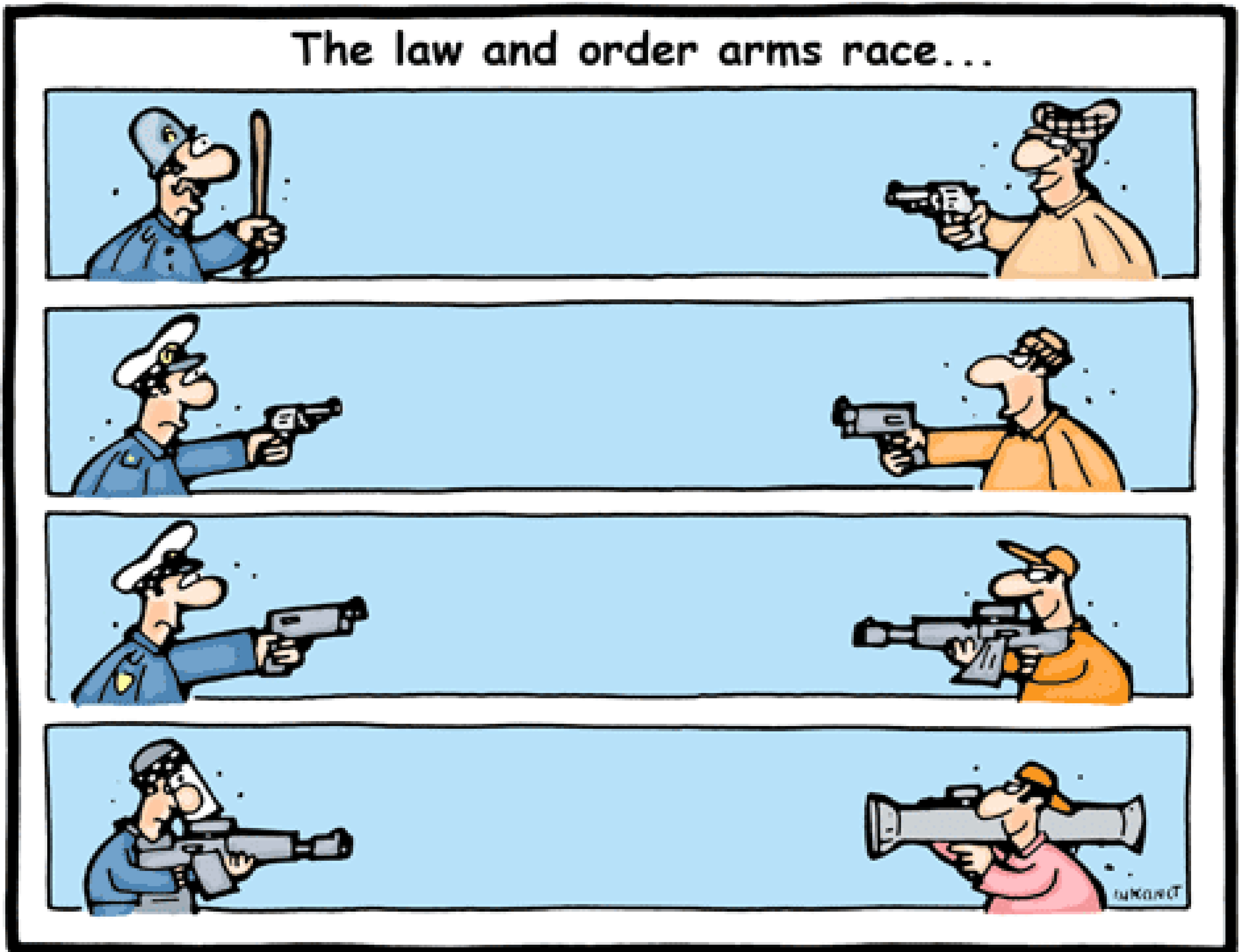
- 立法明確性要求法律內容在意思表示上的含意必須是清楚且完整，不會產生歧異，因而造成錯誤理解。在立法明確性方面可能較爲常見的弊端包括內容過於紛雜，不加分類；概念不清，界線不明；過於抽象及籠統，無明確定義；支離破碎，不成系統；規定不完整，有遺漏等。

立法一致性

- 立法一致性是要求法律概念及內容規定是統一不矛盾的。所謂的一致，不僅是整個法律體系的一致，而且是不同法律條文間之一致。而立法一致性常見的矛盾爲，同一法律之中之法律條文間發生矛盾，或不同法律中之相關規定不相一致。通常後者情況比較嚴重，而發生所謂的法律衝突或法律打架的情況。

法律可行性

- 法律可行性是要求法律規定是實際可行的。法律所反映的利益要求應當是現實社會中的實際利益需求，法律應當訂有實施程序、步驟等，使法律可以有效地被執行或被遵守。立法違背可行性要求，即可能造成法律虛置，不能實現法律之規範作用，此時僅爲紙上之法而已。



2008-275 © INKCINCT Cartoons www.inkcinct.com.au

hoosierpundit.blogspot.com/2007_04_01_archive...

本單元總結

- 違反立法倫理即可能造成**惡法**或**劣法**情況。其結果爲，其不僅給法官/行政機關適用法律時造成困難，無疑給法官/行政機關留下極大的自由裁量及解釋空間，而此會脫離法律公意公利之基礎；另一方面，亦使法律適用之人們難以從現有法律中找到自己行爲的確切答案，無法預測自己行爲的法律後果，致使判斷自己行爲正當與否的權力事實上被移轉到法官身上。而此更造成法官影響加重，判決公正性如無法有效保障的話，法律的安全價值將被大打折扣。

立法委員行爲法 (88.1.12)(91.1.25)

- 第一章 總則 1-2
- 第二章 倫理規範 3-7
- 第三章 義務與基本權益 8-14
- 第四章 遊說及政治捐獻 15-18
- 第五章 利益之迴避 19-24
- 第六章 紀律 25-30
- 第七章 附則 31

第二章 倫理規範

第3條

- 立法委員代表人民依法行使立法權，應恪遵憲法，效忠國家，增進全體人民之最高福祉。

第4條

- 立法委員應努力貫徹值得國民信賴之政治倫理。如有違反公共利益及公平正義原則，應以誠摯態度面對民眾，勇於擔負政治責任。

第5條

- 立法委員從事政治活動，應符合國民期待，公正議事，善盡職責，不損及公共利益，不追求私利。

第6條

- 立法委員對院會通過之決議，應切實遵守。

第7條

- 立法委員應秉持理性問政，共同維護議場及會議室秩序，不得有下列行爲：
- 一、不遵守主席依規定所作之裁示。
- 二、辱罵或涉及人身攻擊之言詞。
- 三、發言超過時間，不聽主席制止。
- 四、未得主席同意，插言干擾他人發言而不聽制止。
- 五、破壞公物或暴力之肢體動作。
- 六、佔據主席台或阻撓議事之進行。
- 七、脅迫他人爲議事之作爲或不作爲。
- 八、攜入危險物品。
- 九、對依法行使職權議事人員做不當之要求或干擾。
- 一〇、其他違反委員應共同遵守之規章。
- 違反前項各款情事之一者，主席得交紀律委員會議處。

hoosierpundit.blogspot.com/2007_04_01_archive...

第四章 遊說及政治捐獻

第15條

- 立法委員受託對政府遊說或接受人民遊說，在遊說法制定前，依本法之規定。
- 前項所稱**對政府遊說**，指爲影響政府機關或公營事業決策或處分之作成、修正、變更或廢止所從事之任何與政府機關或公營事業人員之直接或間接接觸及活動；所稱**接受人民遊說**，指人民爲影響法律案、預算案或其他議案之審議所從事之任何與立法委員之直接或間接接觸及活動。

第16條

- 立法委員受託對政府遊說或接受人民遊說，不得涉及財產上利益之期約或接受。

第17條

- 立法委員不得受託對進行中之司法案件進行遊說。

第18條

- 立法委員非依法律，不得收受政治捐獻。
- 立法委員收受政治捐獻，另以法律定之。(93.3.11, 98.1.14)

第五章 利益之迴避

第19條

- 本章所稱之利益，係指立法委員行使職權不當增加其本人或其關係人金錢、物品或其他財產上之價值。

第20條

- 立法委員行使職權所牽涉或辦理之事務，因其作爲獲取前條所規定之利益者，應行迴避。

第21條

- 立法委員行使職權時，不得爲私人承諾，或給予特定個人或團體任何差別對待。

第22條

- 立法委員行使職權就有利益迴避情事之議案，應迴避審議及表決。

第23條

- 立法委員應行迴避而不迴避時，利害關係人得向立法院紀律委員會舉發；紀律委員會亦得主動調查，若調查屬實者，得請其迴避。

第24條

- 立法院紀律委員會處理有關利益迴避情事時，應要求立法委員列席說明。
- 立法委員亦得主動向紀律委員會提出說明。

課末思考暨對話

- 立法"委員"或"議員"該修的倫理課是什麼？
- 如何去立法四惡？
- 國會亂象＝民主？
- 要「立法尊嚴」還是「選舉利益」？
- 我們要怎麼樣的立法品質_立法委員？

本週課程結束

下週(第七週)課程預告

司法倫理
- 公正性
- 司法效率
- 司法清廉
- 司法獨立

- 學生預習：無 ☺